

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 48.960/3
VAN 7 DECEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 48.960/3
DU 7 DÉCEMBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 24 november 2010 door de Minister van Volksgezondheid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 september 2005 houdende het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg", heeft het volgende advies gegeven:

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique, le 24 novembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 22 septembre 2005 portant le statut administratif et pécuniaire du personnel du Centre fédéral d'Expertise des Soins de Santé", a donné l'avis suivant:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot het aanbrengen van een aantal wijzigingen aan het koninklijk besluit van 22 september 2005 houdende het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg en van de voorzitter van zijn raad van bestuur.

De wijzigingen strekken ertoe:

- aanpassingen die werden aangebracht in diverse koninklijke besluiten inzake toelagen en vergoedingen toepasselijk te maken op het personeel van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg (artikelen 1 en 2 van het ontwerp);
- de functietitels die van toepassing zijn op de contractuele experts bij dat Kenniscentrum aan te passen aan de realiteit (artikel 3 van het ontwerp);
- de bepalingen betreffende de vereiste beroepservaring van de genoemde experts in overeenstemming te brengen met de geldende regels van het federaal openbaar ambt (artikel 4 van het ontwerp).

Luidens artikel 5 van het ontwerp treedt het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van artikel 1, a) en b), dat uitwerking heeft met ingang van 1 december 2008, en artikel 1, c), dat uitwerking heeft met ingang van 1 juni 2007.

4. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit dient te worden gezocht in artikel 270, § 2, van de programmawet (I) van 24 december 2002 (voor zover het ontworpen besluit van toepassing is op de voorzitter van de raad van bestuur van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg) en in artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut (voor zover het ontworpen besluit van toepassing is op het personeel van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

5. In het opschrift van het ontwerp dient het juiste opschrift van het te wijzigen koninklijk besluit van 22 september 2005 te worden weergegeven, zijnde: "koninklijk besluit van 22 september 2005 houdende het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg en van de voorzitter van zijn raad van bestuur".

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het derde lid van de aanhef en van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp.

Aanhef

6. In het eerste lid van de aanhef schrappe men de woorden "inzonderheid op" ¹, alsmede de verwijzing naar artikel 272 van de programmawet (I) van 24 december 2002 nu dat artikel, waarin overigens geen delegatie wordt gegeven aan de Koning, het ontworpen besluit niet tot rechtsgrond strekt.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, nr. 27 en formule F 3-2-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

7. In het tweede lid van de aanhef schrappe men de woorden "en in het bijzonder het" ². Tevens kan de erin vermelde rechtsgrond nog worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen voor openbaar nut, vervangen bij de wet van 24 december 2002.

8. Het is niet zinvol in de aanhef de wijzigingen te vermelden die vroeger aangebracht zijn in de te wijzigen regeling ³. Men schrappe in het derde lid van de aanhef dan ook de woorden ", zoals aangepast door het koninklijk besluit van 10 november 2006".

9. Het zevende lid van de aanhef redigere men als volgt:

"Gelet op advies 48.960/3 van de Raad van State, gegeven op 7 december 2010, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;" ⁴.

Artikelen 1 en 2

10. Aangezien de artikelen 1 en 2 van het ontwerp beide strekken tot wijziging van artikel 4, § 3, van het koninklijk besluit van 22 september 2005, is het aangeraden om die artikelen samen te voegen tot één enkel artikel.

11. In artikel 1, b), van het ontwerp wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 7 december 2008 tot toekenning van toelagen voor tweetaligheid aan de personeelsleden van het Federaal Administratief Openbaar Ambt, dat uitwerking had met ingang van 1 december 2008. Dat koninklijk besluit is met ingang van 1 december 2009 opgeheven bij het koninklijk besluit van 13 juni 2010 tot toekenning van toelagen voor tweetaligheid aan de personeelsleden van het federaal administratief openbaar ambt, dat in de plaats ervan komt.

Uit wat voorafgaat volgt dat in artikel 4, § 3, van het koninklijk besluit van 22 september 2005 voor de periode tussen 1 december 2008 en 30 november 2009 moet worden verwezen naar het koninklijk besluit van 7 december 2008, en voor de periode vanaf 1 december 2009 naar het koninklijk besluit van 13 juni 2010. Ook artikel 5 van het ontwerp dient gelet hierop te worden aangepast.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, nr. 30 en formule F 3-3.

⁴ *Ibid.*, nr. 36 en formule F 3-5-2.

Artikelen 3 en 4

12. In de inleidende zin van de artikelen 3 en 4 van het ontwerp schrijve men telkens "hetzelfde koninklijk besluit" in plaats van "het koninklijk besluit van 22 september 2005 houdende het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg"⁵. In de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp schrijve men bovendien "wordt vervangen als volgt" in plaats van "wordt als volgt opgesteld".

13. Aangezien de woorden "junior expert" tweemaal voorkomen in het huidige artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 22 september 2005, schrijve men in artikel 3, a) (lees: 1°), van het ontwerp "worden telkens vervangen".

14. In het bij artikel 4 van het ontwerp in te voegen artikel 7, c) (lees: 3°), schrijve men in de Nederlandse tekst "en met succes een doctoraatsthesis hebben verdedigd" in plaats van "en een doctoraatsthesis hebben voorgesteld", en in de Franse tekst "soutenu" in plaats van "présenté".

⁵ *Ibid.*, nr. 112 en formule F 4-2-2-2.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet d'apporter un certain nombre de modifications à l'arrêté royal du 22 septembre 2005 portant statut administratif et pécuniaire du personnel du Centre fédéral d'Expertise des Soins de Santé et du président de son conseil d'administration.

Les modifications visent à:

- rendre les adaptations apportées à divers arrêtés royaux concernant les allocations et indemnités applicables au personnel du Centre fédéral d'Expertise des Soins de Santé (articles 1^{er} et 2 du projet);
- adapter à la réalité les titres de fonction applicables aux experts contractuels de ce Centre d'expertise (article 3 du projet);
- mettre les dispositions concernant l'expérience professionnelle requise des experts cités en conformité avec les règles en vigueur de la fonction publique fédérale (article 4 du projet).

Selon l'article 5 du projet, l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen entre en vigueur le dixième jour suivant la date de sa publication au Moniteur belge, à l'exception de l'article 1^{er}, a) et b), qui produit ses effets le 1^{er} décembre 2008, et l'article 1^{er}, c), qui produit ses effets le 1^{er} juin 2007.

4. Le fondement juridique de l'arrêté en projet doit être recherché à l'article 270, § 2, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 (en tant que l'arrêté en projet soit applicable au président du conseil d'administration du Centre fédéral d'Expertise des Soins de Santé) et à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public (en tant que l'arrêté en projet soit applicable au personnel du Centre fédéral d'Expertise des Soins de Santé).

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

5. Dans l'intitulé du projet, on désignera l'arrêté royal du 22 septembre 2005 à modifier par son intitulé exact, à savoir: "arrêté royal du 22 septembre 2005 portant statut administratif et pécuniaire du personnel du Centre fédéral d'Expertise des Soins de Santé et du président de son conseil d'administration".

La même observation peut être formulée concernant le troisième alinéa du préambule et la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet.

Préambule

6. Au premier alinéa du préambule, on supprimera le mot "notamment"⁶, ainsi que la référence à l'article 272 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, dès lors que cet article, qui au demeurant ne donne pas de délégation au Roi, ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

7. Au deuxième alinéa du préambule, on supprimera le mot "notamment"⁷. En outre, on précisera le fondement juridique mentionné en visant l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de

⁶ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, n° 27 et formule F 3-2-2, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁷ *Ibid.*

la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, remplacé par la loi du 24 décembre 2002.

8. Il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule les modifications subies antérieurement par l'acte à modifier⁸. Dès lors, au troisième alinéa du préambule, on supprimera les mots ", tel que modifié par l'arrêté royal du 10 novembre 2006".

9. On rédigera le septième alinéa du préambule comme suit:

"Vu l'avis 48.960/3 du Conseil d'État, donné le 7 décembre 2010, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"⁹.

Articles 1^{er} et 2

10. Les articles 1^{er} et 2 du projet ayant tous deux pour objet de modifier l'article 4, § 3, de l'arrêté royal du 22 septembre 2005, il est recommandé de fusionner ces articles en un seul et même article.

11. L'article 1^{er}, b), du projet, fait référence à l'arrêté royal du 7 décembre 2008 accordant des allocations pour bilinguisme aux membres du personnel de la Fonction publique administrative fédérale, qui produisait ses effets le 1^{er} décembre 2008. Cet arrêté royal a été abrogé avec effet au 1^{er} décembre 2009 par l'arrêté royal du 13 juin 2010 accordant des allocations pour bilinguisme aux membres du personnel de la fonction publique administrative fédérale, qui le remplace.

Il résulte de ce qui précède que l'article 4, § 3, de l'arrêté royal du 22 septembre 2005 doit faire référence à l'arrêté royal du 7 décembre 2008 et à l'arrêté royal du 13 juin 2010, respectivement pour la période entre le 1^{er} décembre 2008 et le 30 novembre 2009 et la période à partir du 1^{er} décembre 2009. On adaptera également l'article 5 du projet en conséquence.

⁸ *Ibid.*, n° 30 et formule F 3-3.

⁹ *Ibid.*, n° 36 et formule F 3-5-2.

Articles 3 et 4

12. Dans la phrase liminaire des articles 3 et 4 du projet, on écrira chaque fois "du même arrêté royal" au lieu de "de l'arrêté royal du 22 septembre 2005 portant le statut administratif et pécuniaire du personnel du Centre fédéral d'Expertise des soins de santé" ¹⁰. Dans la phrase liminaire de l'article 4 du projet, on écrira en outre "est remplacé par ce qui suit" au lieu de "est rédigé comme suit".

13. Les mots "expert junior" apparaissant deux fois à l'article 6, § 1^{er}, actuel, de l'arrêté royal du 22 septembre 2005, on écrira "sont chaque fois remplacés" à l'article 3, a) (lire: 1°), du projet.

14. À l'article 7, c) (lire: 3°) qui sera inséré par l'article 4 du projet, on écrira "soutenu" au lieu de "présenté" dans le texte français et "en met succes een doctoraatsthesis hebben verdedigd" au lieu de "en een doctoraatsthesis hebben voorgesteld" dans le texte néerlandais.

¹⁰ *Ibid.*, n° 112 et formule F 4-2-2-2.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

P. LEMMENS,

J. SMETS,
B. SEUTIN,

H. COUSY,
J. VELAERS,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

Het verslag werd uitgebracht
door de Heer R. AERTGEERTS, eerste
auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst werd
nagezien onder toezicht van de Heer
J. SMETS.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

A.-M. GOOSSENS

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'État,

assessoren van de afdeling Wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier,
greffier.

Le rapport a été présenté
par M. R. AERTGEERTS, premier auditeur
chef de section.

La concordance entre la version
néerlandaise et la version française a été
vérifiée sous le contrôle de M. J. SMETS.

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

P. LEMMENS